
Nr. 338

Vorträge, Reden und
Berichte aus
dem Europa-Institut
– Sektion Rechtswissenschaft –

herausgegeben von
Prof. Dr.Dr.Dr.h.c.mult. Georg Ress
und Prof. Dr. Torsten Stein

Mestres/Martinek/Stein/Holzmann
Eröffnung des Studienjahres 1995/96

Profesor Dr. Gil Carlos Rodríguez Iglesias
Präsident des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg

Zur „Verfassung“ der Europäischen Gemeinschaft

Vortrag
gehalten am 16. Oktober 1995

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung der ASKO Europa-Stiftung.

1996 © Europa-Institut
Universität des Saarlandes

Nicht im Buchhandel erhältlich

Abgabe gegen eine Schutzgebühr
von 15,- DM

Inhalt

Seite

Begrüßung

Professor Dr. Pedro *MESTRES*
Vizepräsident der Universität des Saarlandes 5

Professor Dr.Dr. Michael *MARTINEK*, M.C.J. (New York)
Dekan der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät 9

Verleihung des Hans-Werner-Osthoff-Preises

Professor Dr. Torsten *STEIN*
Direktor des Europa-Instituts, Sektion Rechtswissenschaft 11

Professor Dr. Robert *HOLZMANN*
Direktor des Europa-Instituts, Sektion Wirtschaftswissenschaft 13

Bericht und Überreichung der Zertifikate

Professor Dr. Torsten *STEIN* 15

Professor Dr. Robert *HOLZMANN* 19

Festvortrag

Zur „Verfassung“ der Europäischen Gemeinschaft 23

Profesor Dr. Gil Carlos *RODRIGUEZ IGLESIAS*
Präsident des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften,
Luxemburg

Begrüßung des Vizepräsidenten der Universität des Saarlandes

Professor Dr. Pedro MESTRES

Sehr geehrter Herr Dekan Martinek,
sehr geehrter Herr Professor Ress,
sehr geehrter Herr Professor Stein,
meine sehr verehrten Damen und Herren,

im Namen der Universität des Saarlandes möchte ich Sie zur Eröffnung des Studienjahres 1995/96 im Europa-Institut recht herzlich begrüßen. Der Universitätspräsident, Herr Professor Hönn, befindet sich zu dieser Stunde in Luxemburg, wo das 10-jährige Jubiläum der *Charte de Cooperation Saar-Lor-Lux* gefeiert wird. Ein Verbund, der bestrebt ist, die Zusammenarbeit zwischen den Universitäten von Luxemburg, Lothringen, dem Saarland, in Rheinland-Pfalz, Trier und Kaiserslautern und in Belgien Arlon über die Landesgrenzen hinaus zu entwickeln und zu etablieren.

Sehr gerne habe ich die Aufgabe, den Präsidenten in dieser Veranstaltung zu vertreten, übernommen, denn sie gibt mir Gelegenheit, einerseits meine persönliche Anerkennung und Sympathie für das Europa-Institut zu zeigen und andererseits einen Landsmann an der Universität des Saarlandes begrüßen zu dürfen: Herrn *Profesor Rodríguez Iglesias*, Präsident des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften (Luxemburg), der heute den Festvortrag hält, möchte ich herzlich willkommen heißen.

Distinguido colega, tengo una gran satisfacción al poder darle la bienvenida y agradecerle en nombre de la Institución que represento su presencia entre nosotros.

Die Internationalität der Universität des Saarlandes zeigt sich nicht (nur) durch die Aktivitäten im Rahmen der Charte, die relativ jung sind. Schon in den Anfängen war der internationale Charakter der Universität erkennbar. Bald nach der Gründung wurde das Europa-Institut eingerichtet, nämlich 1951, welches Krone und Symbol der

europäischen Ausrichtung dieser Universität sein sollte und geworden ist.

Die Universität ist sehr stolz auf dieses Institut. In über vierzig Jahren wurden erfolgreich Aktivitäten im wissenschaftlichen Bereich, aber auch – und dies scheint mir wesentlich – im Bereich der menschlichen und kulturellen Beziehungen entwickelt. Viele Studierende, Graduierte und Dozenten, die hier am Europa-Institut tätig waren, haben in anderen Ländern, in anderen Kulturbereichen der Welt, renommierte Positionen eingenommen und tragen damit in hohem Maße Verantwortung. Dadurch sind langzeitwirkende Beziehungen entstanden, deren Auswirkungen nicht nur in der Wissenschaft, sondern auch in vielen anderen Bereichen zu spüren sind. Diese Aspekte sollten in der Politik bei der Umstrukturierung von Hochschulen und Hochschuleinrichtungen wesentlich mehr, meine ich, Berücksichtigung finden.

Das Institut führt diese Aktivitäten weiter. Ein Beispiel dafür sind die Aufbaustudiengänge „Europäische Integration“ und „Europäische Wirtschaft“. Ohne große Schlagzeilen und Medienaufwand, in feiner Ausgewogenheit, ist das Institut präsent, sowohl unter den Insidern als auch bei den Outsidern. Ein eleganter und angenehmer Stil.

Die Verbundenheit des Instituts mit der Universität war und ist exemplarisch gewesen. Meines Wissens gab es zwischen beiden Institutionen niemals Probleme, die durchaus auftreten können, wenn es um die Profilierung geht. Bei der Nutzung von Ressourcen ist das Kooperieren immer besser gewesen als das Rivalisieren!

Eine solche positive Haltung (oder Grundhaltung) findet auch Anerkennung außerhalb der Universität. Mit dem *Hans-Werner-Osthoff-Preis* wird die beste Magisterarbeit aus einem Studienjahr sowohl in der Rechtswissenschaft als auch in der Wirtschaftswissenschaft honoriert.

Ein Preis, welcher die Kooperationen vielseitiger Art zwischen dem Europa-Institut und den Bereichen Recht und Wirtschaft unserer Universität unterstützt. An dieser Stelle möchte ich im Namen der Universität des Saarlandes ganz besonders Herrn *Osthoff* begrüßen. Wir freuen uns, daß Sie heute zu dieser Feierstunde gekommen sind und wir danken Ihnen noch einmal für die Stiftung dieses Preises. Ein solcher Preis ist ein Faktor, der gestaltend auf die Entwicklung junger Kollegen einwirkt.

Den beiden Preisträgern, Herrn *Probst* und Herrn *Aksoy*, möchte ich herzlich gratulieren.

Für das Studienjahr, das heute beginnt, wünsche ich dem Europa-Institut weiterhin viel Erfolg.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Der Dekan der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät

Professor Dr.Dr. Michael *MARTINEK*, M.C.J. (New York)

Meine sehr verehrten Damen und Herren,
liebe Studentinnen und Studenten!

Als Dekan der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät möchte auch ich Sie sehr herzlich begrüßen und mich den freundlichen Worten zur Eröffnung des Studienjahres durch unseren Herrn Vizepräsidenten gerne anschließen.

Die Eröffnung des Studienjahres ist für unsere beiden Aufbaustudiengänge „Europäische Integration“ und „Europäische Wirtschaft“ ein wahrer Festtag. Ein Festtag sicherlich zuallererst für diejenigen, die der Verleihung des Hans-Werner-Osthoff-Preises entgegensehen, ein Festtag aber sicherlich auch für alle diejenigen, die die Magisterurkunden und die Zertifikate überreicht bekommen, aber darüber hinaus ein Festtag für die gesamte Universität und auch für die Rechts- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät mit ihren beiden Fachbereichen, dem Fachbereich Rechtswissenschaft, der speziell für den Aufbaustudiengang „Europäische Integration“ verantwortlich zeichnet, und für den Fachbereich Wirtschaftswissenschaften, der den Aufbaustudiengang „Europäische Wirtschaft“ leitet. Ein Festtag, der aber zugleich zeigt, meine Damen und Herren, daß der Aufbaustudiengang, sowohl der wirtschaftswissenschaftliche als auch der rechtswissenschaftliche, im Mittelpunkt des allgemeinen Interesses steht und von durchaus die Universität übersteigender Bedeutung ist.

Denn wer sich heute mit Europa, der Integration im wirtschaftlichen oder im rechtlichen Sinne beschäftigt, steht im Mittelpunkt des, man kann fast sagen: geopolitischen Geschehens; und es muß eine faszinierende Aufgabe sein, sich diesem Aufbaustudiengang zu widmen, der im besonderen Maße zeigt, daß die Beschäftigung mit Recht und Wirtschaft zuallererst gestaltende Tätigkeit ist. Davon legt nicht zuletzt Zeugnis ab jene gemeinsame deutsch-französische Stellungnahme, die vor einigen Tagen, in der Mitte der vergangenen Woche, sowohl in

der Zeitschrift „Le Monde“ in Frankreich als auch in der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ in Deutschland erschienen ist und die ein besonderes Dokument von Abgeordneten des Deutschen Bundestages und französischer Politiker aus dem bürgerlichen und dem sozialistischen Lager speziell zu der weiteren Entwicklung Europas darstellt. Es heißt dort: *In unserem Teil der Welt ist die Europäische Union der sicherste Garant für Frieden, Sicherheit, wirtschaftlichen Wohlstand und Beschäftigung; Vertiefung und Erweiterung der Union lassen sich nicht voneinander trennen.* Und es ist demgemäß spürbar, daß bei einem Aufbaustudiengang zur wirtschaftlichen oder rechtlichen Integration auch ein ständiger Wechsel der jeweiligen Ausrichtungen und Schwerpunkte zu verzeichnen ist. Ich kann mir gut vorstellen, daß diejenigen, die jetzt im Studienjahr 1995/96 an einem der Aufbaustudiengänge teilnehmen, schon weithin mit anderen Gegenständen beschäftigt sein werden als diejenigen, die im vergangenen Jahr diesen Aufbaustudiengang besucht haben. Denn es heißt in jenem Dokument auch sehr deutlich, was uns für gewaltige Änderungen in den nächsten Monaten oder spätestens im nächsten Jahr bevorstehen: Schon wird konzipiert, daß es etwa bald zu den Aufgaben der Kommission gehören soll, die näheren Entwicklungen für eine Überarbeitung aller Institutionen auf europäischer Ebene vorzunehmen, und daß es bald zu den Aufgaben des Europäischen Parlaments gehören soll, den Präsidenten der Kommission zu wählen, der dann seinerseits die Kommissare aus einer von den Staaten vorzuschlagenden Kandidatenliste auswählen soll. So gesehen werden die Studenten des Aufbaustudienganges 1995/96 bestimmt mit neuen Perspektiven konfrontiert und mit anderen Gedanken sich beschäftigen müssen als die des zurückliegenden Aufbaustudienganges. Meine Damen und Herren, ich freue mich deshalb ebenfalls mit Ihnen, die Eröffnung des neuen Studienjahres heute feiern zu können, und ich wünsche allen Teilnehmern für den neuen Studiengang viel Erfolg und alles Gute.

Verleihung des Hans-Werner-Osthoff-Preises

Professor Dr. Torsten *STEIN*

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

seit einigen Jahren hat das Europa-Institut die Möglichkeit, dank einer großzügigen Stiftung von Professor Dr. *Hans-Werner Osthoff*, den ich heute sehr herzlich unter uns begrüße, die jeweils beste Magisterarbeit aus der rechtswissenschaftlichen Sektion und aus der wirtschaftswissenschaftlichen Sektion mit dem Hans-Werner-Osthoff-Preis auszuzeichnen, der in diesem Jahr erstmals auf den Betrag von DM 1.500,— angehoben wurde. Ich erwähne dies ausdrücklich, um all jenen, die eine Magisterarbeit in Angriff genommen haben, einen zusätzlichen Anreiz dafür zu geben, sich besonders große Mühe mit dieser Arbeit zu geben.

Der Preis für die beste Magisterarbeit in der rechtswissenschaftlichen Sektion ist in diesem Jahr Herrn *Marc Philip Probst* zuerkannt worden. Seine Magisterarbeit mit dem Thema „Die Bedeutung von Art. 10 EMRK für die Rundfunkordnung in Europa“ ist mit der herausragenden Note „sehr gut“ (18/20 Punkte) bewertet worden. Zur Übergabe bitte ich den Stifter, Herrn *Professor Dr. Hans-Werner Osthoff* und Herrn *Probst* zu mir auf das Podium.

(Überreichung des Hans-Werner-Osthoff-Preises)

Verleihung des Hans-Werner-Osthoff-Preises

Professor Dr. Robert HOLZMANN

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

der diesjährige Hans-Werner-Osthoff-Preis der Sektion Wirtschaftswissenschaft geht an Herrn *Yunus Aksoy*, der eine mit „sehr gut“ bewertete Magisterarbeit mit dem Titel „*The Economic Policymaker's Incentives to Produce Inflation and Central Bank Independence as a Guarantee to the Price Stability*“ vorlegt hat.

Zunächst sei jedoch nochmals dem Stifter ganz herzlich gedankt - den Worten von Herrn Kollegen Stein kann ich mich nur anschließen und betonen, daß es mich sehr freut, daß Sie die Anstrengung der weiten Anreise auf sich genommen haben, um dieser Feier beizuwohnen. Für unsere neuen Studierenden sei erläutert, daß die jeweils beste der Magisterarbeiten jeder Sektion durch die Osthoff-Stiftung jährlich mit einem Preis ausgezeichnet wird, der mit DM 1.500,— dotiert ist. Das sollte allen Studierenden am Europa-Institut Anreiz bieten, mit dem Ziel zu studieren, in zwei Jahren ebenfalls hier auf die Bühne gerufen zu werden. Zumal mit einem herausragenden Abschluß nicht nur diese besondere Ehrung und der finanzielle Anreiz verbunden ist, sondern auch die entsprechenden Karrieremöglichkeiten, die sich im Falle von *Yunus* aus Kontakten des Europa-Instituts ergeben haben.

Sehr geehrter Herr *Professor Osthoff*, lieber *Yunus*, dürfte ich Sie bitten, zu mir auf die Bühne zu kommen.

(Überreichung des Hans-Werner-Osthoff-Preises)

Bericht und Überreichung der Zertifikate für die Sektion Rechtswissenschaft

Professor Dr. Torsten *STEIN*

Verehrte Gäste, liebe Studierende,

traditionell geht der Überreichung der Zertifikate ein ganz kurzer Bericht der Direktoren des Europa-Instituts voraus. Vorab darf ich Sie sehr herzlich grüßen von Herrn Kollegen *Ress*, der mit mir zusammen die rechtswissenschaftliche Sektion des Europa-Instituts leitet und heute zu seinem Bedauern wegen einer Sitzung der Menschenrechtskommission des Europarates, deren Mitglied er ist, in Straßburg sein muß. Sodann gilt es Dank zu sagen zunächst für den heutigen Nachmittag an Herrn Universitätsmusikdirektor *Dr. Böhme*, der uns diesen Raum überlassen und dafür eine musikalische Probe verschoben hat, sowie all jenen, die dazu beitragen, ein Jahr ums andere den Aufbaustudiengang „Europäische Integration“ zu einem erfolgreichen Abschluß zu bringen. Dieser Dank gebührt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Geschäftsführung, die jedes Jahr mit beispielloser Einsatzbereitschaft weit über alle dienstvertraglichen Obliegenheiten hinaus bis spät in den Abend und an Wochenenden den Ablauf der Lehrveranstaltungen organisieren, kurzfristige Verschiebungen arrangieren, Prüfungen administrieren, soziale Veranstaltungen wie das Sommerfest und die Weihnachtsfeier planen und dabei immer auch noch ein offenes Ohr für die persönlichen Bedürfnisse und Probleme der Studierenden haben. Dank gilt den auswärtigen Dozenten, die neben umfangreichen beruflichen und anderen Verpflichtungen den ganz überwiegenden Teil der Lehrveranstaltungen und der sich anschließenden Prüfungen bestreiten. Eine ganze Reihe von ihnen ist heute unter uns, stellvertretend begrüße ich den deutschen Richter am Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Herrn *Dr. Hirsch* und Herrn Generalanwalt *Professor Dr. Lenz*.

Dankbar sind wir der Universitätsverwaltung, die in schwierigen Zeiten knapper Mittel ihr möglichstes versucht, unsere dringendsten Bedürfnisse zu erfüllen, und im gleichen Sinne danke ich dem

Vertreter des Ministeriums für Bildung, Kultur und Wissenschaft, Herrn *Kullmann*.

Besonderer Dank gilt den außeruniversitären Institutionen, die unsere Arbeit durch namhafte Zuwendungen unterstützen und in mancher Hinsicht erst ermöglichen. Das besondere persönliche Engagement von Herrn *Professor Osthoff* ist heute bereits augenfällig geworden. Lassen Sie mich aber beispielhaft auch nennen die ASKO-Europastiftung, die uns die Durchführung der Vortragsreihe ermöglicht und als deren Vertreter aus dem Vorstand und Kuratorium ich Herrn *Metz* und Herrn *Krause* sehr herzlich begrüße.

Meine Damen und Herren, wir schließen mit dem heutigen Tage den 15. Aufbaustudiengang ab und eröffnen den 16. des Studienjahres 1995/96. Die Dynamik der Europäischen Integration beschert jedem Studiengang seit vielen Jahren immer wieder neue Entwicklungen. Der 14. war geprägt durch den Maastrichter Vertrag, der 15. durch die Erweiterung der Union um Österreich, Finnland und Schweden, und der 16. wird im Zeichen von Maastricht II, der Regierungskonferenz des Jahres 1996, stehen. Das alles findet auch in den Lehrveranstaltungen seinen Widerhall.

Den 15. Studiengang verabschieden wir in wenigen Minuten mit der Überreichung der Zertifikate und in dem Gefühl bleibender Verbundenheit. Die Tatsache, daß nahezu alle, die das Zertifikat erworben haben, für den heutigen Tag nach Saarbrücken zurückgekehrt sind, zeigt mir, daß aus den motivierten Individualisten, die vor einem Jahr hier ankamen, oft über den Leistungsdruck gestöhnt, hart gearbeitet, aber ebenso motiviert miteinander gefeiert und Fußball beim Sommerfest gespielt haben, ein Team, ein echter Jahrgang geworden ist. Diejenigen, die mit dem heutigen Tage den Studiengang beginnen, ermuntere ich: Suchen Sie nachher das Gespräch mit dem „alten“ Jahrgang und nehmen Sie sich ein Beispiel.

Den 15. Aufbaustudiengang haben erstmals zwei Studentinnen absolviert und mit sehr schönem Ergebnis abgeschlossen, die im Rahmen einer Kooperationsvereinbarung zwischen dem Europa-Institut und der Provinz Aragón in Spanien mit einem Stipendium der Regierung von Aragón hier studiert haben. Ich freue mich besonders, als Vertreter des Büros von Aragón in Brüssel Herrn *Javier Cases* und Herrn *Francisco Querol* heute hier zu begrüßen.

Der neue, der 16. Studiengang, setzt sich wieder aus Studierenden aus etwa 20 Nationen zusammen, neben „Unionseuropäern“ auch

„Mittelosteuropäer“ aber auch Brasilien, Japan, Nigeria und die Vereinigten Staaten von Amerika sind vertreten. Erstmals haben wir mehr weibliche als männliche Studierende und der Anteil der Teilnehmer mit einer anderen als der deutschen Staatsangehörigkeit ist wachsend. Beides zähle ich zu den erfreulichen Entwicklungen. Und trotz der Tatsache, daß wir für den 16. Studiengang zum ersten Mal Studiengebühren einführen mußten, haben wir weit mehr Bewerbungen erhalten, als wir unter der herrschenden Zulassungsbeschränkung aufnehmen konnten.

All jenen, die heute ihr Studium am Europa-Institut beginnen, gebe ich die Aufforderung mit auf den Weg: Nutzen Sie das anspruchsvolle Programm, das Ihnen hier geboten wird, soweit wie möglich. Bringen Sie vollen Einsatz und entwickeln Sie eigene Initiativen. Am Ende werden Sie sehen, daß ein mit Fleiß und Mühe erarbeitetes Zertifikat Ihnen auf dem immer enger werdenden Markt der attraktiven Berufschancen für Juristen einen besonderen Vorteil verschaffen wird. Und werden Sie zu einer Gemeinschaft wie der Jahrgang vor Ihnen.

Wir kommen jetzt zur Überreichung der Zertifikate.

(Die Überreichung der Zertifikate)

**Der Direktor des Europa-Instituts der Universität des Saarlandes
Sektion Wirtschaftswissenschaft – Abteilung Volkswirtschaft**

Professor Dr. Robert *HOLZMANN*

Diese Feier dient nicht nur zur Begrüßung unserer „neuen“ Studierenden, sondern gleichzeitig werden unsere Absolventen mit der Überreichung der Zertifikatszeugnisse geehrt. Bevor ich jedoch zur Verleihung komme, möchte ich ein paar Worte zum vergangenen und kommenden Semester verlieren, denn der jetzt beginnende Jahrgang stellt gewissermaßen eine Zäsur dar. So sind wir zum ersten Mal gezwungen, Studiengebühren einzuheben. Die Kommission der EU stellte uns während der ersten fünf Jahre des Bestehens einer eigenständigen Sektion Wirtschaftswissenschaft eine großzügige Anschubfinanzierung zur Verfügung, inzwischen ist der Studiengang mit seinen international renommierten Gastdozenten jedoch etabliert genug, um auf eigenen Beinen stehen zu können. Allerdings benötigen wir dazu die Studiengebühren, die jedoch im Vergleich zu anderen und vergleichbaren Programmen in Europa immer noch äußerst moderat ausfallen. Für die weiterhin bestehende personelle Unterstützung durch die Kommission - so ist *Dr. Reichenbach* vom Kabinett *Wulf-Matthies* einer der Dozenten des Europa-Instituts, ebenso wie *Dr. Vanheukelen* von der DG XIX und *Dr. Recktenwald* von Eurostat - sind wir natürlich sehr dankbar.

Auch in diesem Studienjahr hat das besondere Angebot des Europa-Instituts wieder eine große Anzahl von Studierenden aus vielen Ländern nach Saarbrücken geführt; so setzt sich die Studentenschaft der Sektion Wirtschaftswissenschaft aus 19 Ländern und 4 Kontinenten zusammen. Darunter begrüßen wir Studierende aus Tschechien, Äthiopien, Venezuela, Nigeria, Canada und Mexiko, um nur einige zu nennen. Zugenommen hat die Nachfrage nach dem berufsbegleitenden Studium, insbesondere bei den Betriebswirten, wobei offenbar immer mehr Firmen die Chance sehen, die sich aus einer europa-bezogenen Weiterqualifikation ihrer Mitarbeiter ergibt. Was Sie in diesem Studium erwartet, haben Sie, liebe „neue Studierende“, bereits heute nachmittag in groben Zügen erfahren. Es erwartet Sie ein anspruchsvolles Programm, das nicht zuletzt auch

von Ihrem Engagement lebt, wobei ich Ihnen wünsche, daß sich ein ähnlich guter Zusammenhalt untereinander (und zwischen den BWL'ern und VWL'ern) entwickeln wird wie im vergangenen Jahr. Die Brücke zur Sektion Rechtswissenschaft ergibt sich nicht nur durch einige gemeinsame Lehrveranstaltungen. Mit diesem Jahr wurde bereits damit begonnen, die unbedingt notwendige soziale Abrundung jeglichen Aufbaustudiums gemeinsam zu gestalten: Nicht nur mehr die Eröffnungsfeier und die Eröffnungsparty, auch die Weihnachtsfeier, Faschingsparty, das Sommerfest etc. soll die Studierenden und Lehrenden beider Sektionen enger aneinander bringen.

Im Bereich der Lehre möchte ich Ihnen zurufen, nutzen Sie auch das zusätzliche Angebot, wobei ich Sie - und damit spreche ich auch die Studierenden der Sektion Rechtswissenschaft an - herzlich zu unseren Gastvorträgen einladen möchte. Das Schwerpunktthema des kommenden Semesters wird die Regierungskonferenz zur Wirtschafts- und Währungsunion in Europa sein, ein Thema, das derzeit nicht nur in akademischen Kreisen heiß diskutiert wird, sondern auch auf der politischen Agenda weit oben steht. Zu einer kürzlich vom Europa-Institut organisierten Konferenz zum Thema *Maastricht – Monetary Constitution without Fiscal Constitution?* sind beispielsweise *Professor Barry Eichengreen* von der University of California, *Professor Otmar Issing* von der Deutschen Bundesbank und *Dr. Italianer* vom Kabinet Santer zu Gast gewesen. Für unser Vortragsprogramm ist uns wiederum gelungen, hochkarätige Dozenten aus der Wissenschaft und der Praxis einzuladen. In diesem Zusammenhang möchte ich auf den ersten Vortrag, gehalten von der Ministerin für Wirtschaft und Finanzen im Saarland, Frau *Christiane Krajewski*, am kommenden Mittwoch um 18 Uhr im Gebäude 16 Raum 104 hinweisen.

Getragen wird das Programm natürlich nicht von den Vorträgen, sondern von unseren Dozenten, die trotz nicht überreicher Entlohnung durch die Universität mit viel Engagement dabei sind. Allen, die heute unserer Einladung gefolgt sind und auch denen, die leider nicht dabei sein können, gilt mein herzlichster Dank. Bedanken möchte ich mich auch im Namen des Direktoriums bei dem Alumni-Club des Europa-Instituts, welcher vor diesem Jahr noch stark in den Kinderschuhen steckte, dank des unermüdlichen Einsatzes vieler Studierenden jedoch einen starken Professionalisierungs-Schub erfahren hat. So wurde nicht nur die Infrastruktur-Ausstattung durch die Anschaffung eines PC's deutlich verbessert, auch die Kommunikation durch die Etablierung eines Newsletter, Herausgabe eines Jahrgangsbuches

etc. wurden erheblich vorangetrieben. Mein Dank geht hier besonders an Frau *Adina Düsedau*, Frau *Katja Grimme*, Herrn *Jens Schmidt*, Herrn *Stefan Hötzl*, Herrn *Karl-Eric Leyser* und natürlich an alle anderen engagierten Studenten, die hier mitgeholfen haben. Dieses studentische Engagement sollte unseren Studierenden des neuen Jahrgangs als Ansporn dienen, sich ebenfalls einzusetzen - obwohl natürlich daraus eine Zusatzbelastung resultiert, kann ich Ihnen sagen, daß die prüferische Leistung nicht darunter gelitten hat.

Nunmehr komme ich zur Überreichung der Zertifikate. Ich freue mich, insgesamt 27 Zertifikate überreichen zu können - davon erhalten 13 Absolventen das Zertifikat über Europäisches Management, 14 Absolventen das Zertifikat über Europäische Wirtschaftsstudien. Eine ganze Reihe von Ihnen wird eine Magisterarbeit anfertigen und daher noch enger mit dem Europa-Institut in Kontakt bleiben. Leider konnte heute nicht alle kommen, um Ihr Zertifikat persönlich in Empfang zu nehmen, da sie entweder bereits in ihre Heimatländer zurückgekehrt sind oder bereits im Berufsleben stehen. Ich bitte all diejenigen, die dieser Feier beiwohnen, auf die Bühne zu kommen.

Abschließend bleibt mir das Privileg, Sie im Namen der Universität zu dem Sektempfang im Foyer einzuladen. Auch auf die daran anschließende Party im Ausländercafé möchte ich nachdrücklich hinweisen, bietet sie doch nicht nur eine gute Gelegenheit für die neuen Studierenden, unseren Absolventen kennenzulernen und nach ihren Erfahrungen zu fragen, sondern auch eine erste Möglichkeit, untereinander Kontakte zu knüpfen.

Ich wünsche Ihnen einen schönen Abend und einen guten und erfolgreichen Start in das Studium.

Zur "Verfassung" der Europäischen Gemeinschaft¹

Profesor Dr. Gil Carlos *RODRIGUEZ IGLESIAS*

Präsident des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften,
Luxemburg

Einleitung

Sie haben sicherlich bemerkt, daß der Titel meines Vortrags – ein Titel, den ich selbst formuliert habe – das Wort Verfassung unter Anführungszeichen enthält.

Damit habe ich anzudeuten versucht, daß ich anstrebe, einige Gedanken zum Inhalt und zu den Grenzen des Begriffs der Verfassung mit Bezug auf die derzeitige Realität der Europäischen Gemeinschaft bzw. der Europäischen Union zum Ausdruck zu bringen.

Das Thema werde ich vorwiegend aus juristischer Sicht behandeln. Soweit ich aber den Bereich der Verfassungspolitik ansprechen werde, möchte ich besonders unterstreichen, daß meine hier vorgetragenen Auffassungen ganz und gar von meiner Funktion als Präsident des Europäischen Gerichtshofes getrennt werden müssen. Dies gilt übrigens ebenfalls für juristische Auffassungen, die über die Darstellung der Rechtsprechung hinausgehen.

Was man als die Verfassung der Europäischen Gemeinschaft bezeichnet, besteht im wesentlichen aus den Verträgen zur Gründung der drei Europäischen Gemeinschaften und den Verträgen zu deren Änderung, zuletzt dem Vertrag von Maastricht über die Europäische Union vom 7. Februar 1992.²

¹ Die Vortragsform wurde beibehalten. Das Manuskript wurde unter Mitarbeit von *Kurt Riechenberg*, LL.M., Referent am Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaft, erstellt.

² ABl. Nr. C-191 vom 27. Juli 1992, S. 1.

Der Europäische Gerichtshof hat zwar nur den EWG-Vertrag (heute EG-Vertrag) als "Verfassungsurkunde" der Gemeinschaft bezeichnet. Im Gutachten des Gerichtshofes zum Europäischen Wirtschaftsraum vom 14. Dezember 1991³ und zuvor im Urteil *Les Verts* vom 23. April 1986⁴ wird nämlich hervorgehoben, daß dieser Vertrag, obwohl er in der Form einer völkerrechtlichen Übereinkunft geschlossen wurde, nichtsdestoweniger die Verfassungsurkunde einer Rechtsgemeinschaft darstellt.

Diese Bezugnahme auf einen der Verträge erklärt sich sowohl aus dem allgemeinen Charakter des EG-Vertrages, der zweifellos der wichtigste Gründungsvertrag der Gemeinschaften ist, als auch aus dem Zusammenhang, in dem diese Bezugnahme erfolgt ist. Meines Erachtens steht es aber außer Zweifel, daß die Gesamtheit der Verträge und nicht nur der EG-Vertrag als Bestandteile der Verfassung der Gemeinschaft anzusehen sind, wenngleich der fundamentale Charakter des EG-Vertrages nach dem Inkrafttreten der letzten 1993 in Kraft getretenen Änderungen noch deutlicher hervortritt.

Die Verfassung der Europäischen Gemeinschaften erschöpft sich jedoch nicht in den Gründungsverträgen. Zu diesen sind vielmehr bestimmte allgemeine Grundsätze von grundlegender Bedeutung hinzuzunehmen, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind. Darauf werde ich noch zu einem späteren Zeitpunkt zurückkommen.

I. Zur Normenhierarchie

Der erste Gesichtspunkt, unter dem man den Verfassungscharakter der Verträge herausstellen kann, ist ihre höchste Stellung in der Normenhierarchie der Gemeinschaftsrechtsordnung.

Ein beträchtlicher Teil der dem Gerichtshof zugewiesenen Zuständigkeiten ist gerade dazu bestimmt, den Vorrang der Verträge zu gewährleisten. Es handelt sich um die Zuständigkeiten, aufgrund derer der Gerichtshof, wie es in Artikel 173 EG-Vertrag heißt, die Rechtmäßigkeit der Handlungen der Gemeinschaftsorgane überwacht.

³ Rs. C-1/91, Slg. 1991, I-6079.

⁴ Rs. 294/83, Slg. 1986, 1339.

Diese Überwachung erfolgt mittels der in Artikel 173 EG-Vertrag geregelten Nichtigkeitsklage, der Vorabentscheidung über die Gültigkeit der Handlungen der Organe der Gemeinschaft (Artikel 177 EG-Vertrag) und der in Artikel 184 EG-Vertrag vorgesehenen inzidenten Normenkontrolle.

Die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Gemeinschaftsorgane umfaßt sowohl die Verfassungsmäßigkeit der Gesetzgebung wie die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung. Angesichts der Eigenart der Gewaltenteilung in der Gemeinschaft sowie der Identität der rechtlichen Maßstäbe für die Prüfung der Rechtmäßigkeit aller Gemeinschaftshandlungen läßt sich eine Trennlinie zwischen diesen beiden Aspekten sehr schwer ziehen. Dies zeigt das Urteil des Gerichtshofes vom 22. Oktober 1987 in der Sache *Foto-Frost*.⁵

In diesem Urteil hat nämlich der Gerichtshof erklärt, daß die nationalen Gerichte nicht befugt sind, selbst die Ungültigkeit von Handlungen der Gemeinschaftsorgane festzustellen. Dieses Ergebnis, das auf den ersten Blick abweichend vom Wortlaut des Artikels 177 EG-Vertrag einen Unterschied zwischen den Funktionen der nationalen Richter bei der Auslegung und bei der Gültigkeitsprüfung von Rechtshandlungen der Gemeinschaftsorgane herbeiführt, wird im Urteil mit zwei Hauptargumenten begründet, nämlich mit dem Erfordernis der Einheitlichkeit des Gemeinschaftsrechts einerseits und der notwendigen Kohärenz⁶ des vom Vertrag geschaffenen Rechtsschutzsystems andererseits.

Meines Erachtens steht aber hinter dem Anspruch des Gerichtshofes auf die alleinige Zuständigkeit für die Feststellung der Ungültigkeit von Rechtshandlungen der Gemeinschaft eine Konzeption dieser Prüfung als eine Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit.⁷

⁵ Rs. 314/85, Slg. 1987, 4199.

⁶ Urteil *Foto-Frost*, a.a.O. (Fn. 4), Rdnr. 18.

⁷ Der Gerichtshof hat diesen Anspruch auch für diejenigen Fälle bekräftigt, in denen es um den Erlaß von Maßnahmen des vorläufigen Rechtsschutzes gegenüber der Vollziehung eines auf einer Gemeinschaftsverordnung beruhenden nationalen Verwaltungsakts durch den nationalen Richter geht. Vgl. insbesondere Urteil vom 21. Februar 1991, verb. Rs. C-143/88 und C 92/89, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen und Zuckerfabrik Soest*, Slg. 1991, I-415. In diesem Urteil hat der Gerichtshof betont, daß das nationale Gericht derartige einstweiligen Anordnungen nur erlassen darf, (1) wenn es erhebliche Zweifel an der Gültigkeit der Handlung der

Ich möchte hervorheben, daß diese Rechtsprechung aus einem Fall entstand, in dem es nicht um eine allgemeinverbindliche Norm, sondern eine Verwaltungsentscheidung ging.

Nun unterscheidet aber der Vertrag, konkret: Artikel 173, zwischen der Befugnis zur Anfechtung von allgemein geltenden und von individuell wirkenden Handlungen. Die Anfechtung von Gemeinschaftsverordnungen, das heißt normativen Handlungen von allgemeiner Geltung, ist nämlich den Mitgliedstaaten und den Organen vorbehalten.

Dies schließt nicht aus, daß Privatpersonen inzidenterweise die "Verfassungswidrigkeit" einer allgemein geltenden Handlung als Grund für die Rechtswidrigkeit einer an sie gerichteten Entscheidung geltend machen können: Zum einen sieht Artikel 184 EG-Vertrag vor, daß jede Partei in einem Rechtsstreit die Unanwendbarkeit einer Verordnung geltend machen kann; zum anderen besteht auch die Möglichkeit, die Unanwendbarkeit einer Verordnung vor einem nationalen Gericht geltend zu machen, das dann dem Gerichtshof zur Klärung der Gültigkeit dieser Verordnung eine Vorabentscheidungsfrage vorlegen kann.

II. Zu den Kompetenzabgrenzungen

Ich komme nun zu einer Betrachtung der verfassungsrechtlichen Aspekte der Verträge als Grundlage für die Zuständigkeiten der Gemeinschaft sowie der Kompetenzverteilung zwischen den Gemeinschaftsorganen.

Gemeinschaft hat und diese Gültigkeitsfrage, sofern der Gerichtshof mit ihr noch nicht befaßt ist, diesem selbst vorlegt, (2) wenn die Entscheidung dringlich in dem Sinne ist, daß die einstweiligen Anordnungen erforderlich sind, um zu vermeiden, daß die sie beantragende Partei einen schweren und nicht wiedergutmachenden Schaden erleidet, und (3) wenn es das Interesse der Gemeinschaft angemessen berücksichtigt (Rdnrn. 22-33). In seinem Urteil vom 9. November 1995 (Rs. C-465/93, *Atlanta-Fruchthandels-gesellschaft*, noch nicht in der Slg. veröffentlicht) hat der Gerichtshof seine Rechtsprechung dahingehend präzisiert, daß das nationale Gericht bei der Prüfung dieser vorerwähnten Voraussetzungen die Entscheidungen des Gerichtshofes oder des Gerichts erster Instanz über die Rechtmäßigkeit einer Verordnung oder einen Beschluß im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes betreffend gleichartige einstweilige Anordnungen auf Gemeinschaftsebene beachtet (Rdnrn. 46-50).

A. Innergemeinschaftliche Zuständigkeitsfragen

Zum letztgenannten Aspekt möchte ich in diesem Vortrag keine näheren Ausführungen machen. Der verfassungsrechtliche Charakter derjenigen Bestimmungen der Gründungsverträge, die die Zuständigkeiten der verschiedenen Gemeinschaftsorgane regeln, ist in den letzten zehn Jahren aus Anlaß zahlreicher Kompetenzstreitigkeiten vor dem Gerichtshof deutlich zu Tage getreten.⁸ Im Mittelpunkt dieser Kompetenzkonflikte stand in der Regel die Wahl der geeigneten Rechtsgrundlage für Handlungen der Gemeinschaft.⁹

Mangels eines besonderen Verfahrensweges für die gerichtliche Entscheidung dieser Konflikte haben sich die Nichtigkeitsklage und, in geringerem Maß, die Untätigkeitsklage als geeignete Mittel erwiesen, um diese immer häufiger werdenden Auseinandersetzungen zwischen Kommission und Rat, zwischen Rat und Parlament oder auch zwischen den Mitgliedstaaten und den Gemeinschaftsorganen dem Gerichtshof zu unterbreiten.

B. Zuständigkeiten von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten

Ich möchte nun mein Augenmerk auf den erstgenannten verfassungsrechtlichen Aspekt der Verträge werfen, nämlich die Abgrenzung der Kompetenzen der Gemeinschaft gegenüber denjenigen der Mitgliedstaaten.

Die Gemeinschaft bleibt – trotz ihrer Besonderheiten – eine internationale Organisation. Als solche besitzt sie im Unterschied zu souveränen Staaten keine allgemeine Zuständigkeit, sondern nur die Zuständigkeiten, die ihr die Gründungsverträge zuweisen. Für sie gilt also wie für alle internationalen Organisationen der Grundsatz der Einzelermächtigung, der nun insbesondere in Artikel 3b EG-Vertrag verankert ist.

Der EG-Vertrag enthält zwar eine Vorschrift – Artikel 235 –, die der Gemeinschaft selbst die Befugnis zuweist, unter bestimmten Voraussetzungen durch Entscheidungen des Rates Zuständigkeitslücken des Vertrages zu schließen. Bei dieser Vorschrift handelt es sich aber nicht

⁸ So erstmals im Urteil vom 26. März 1987, Rs. 45/86, *Kommission/Rat*, Slg. 1987, 1493. Siehe auch das Urteil vom 22. Mai 1990, Rs. C-70/88, *Parlament/Rat*, Slg. 1990, I-2041.

⁹ Vgl. auch *Rodríguez Iglesias, Gil Carlos*, Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften als Verfassungsgericht, EuR 1992, 225, 229 ff.

um eine Durchbrechung, sondern um eine gewisse Flexibilisierung des Grundsatzes der Einzelermächtigung.

Ob diese Vorschrift "großzügig" gehandhabt worden ist, wie das Bundesverfassungsgericht im *Maastricht-Urteil*¹⁰ andeutet, kann dahingestellt bleiben. Die Frage nach der Überschreitung der Kompetenzen der Gemeinschaft aufgrund von Artikel 235 EG-Vertrag ist meines Wissens nie Gegenstand gerichtlicher Nachprüfung gewesen. Dies kann dadurch erklärt werden, daß Beschlüsse nach dieser Vorschrift unter Beteiligung der potentiellen Kläger gegen normative Handlungen, insbesondere mit Zustimmung aller Ratsmitglieder, erfolgen müssen.¹¹

Was nun die Gemeinschaft von internationalen Organisationen im allgemeinen unterscheidet, ist das Ausmaß und die Intensität der ihr durch die Verträge zugewiesenen Zuständigkeiten, d.h. die Tatsache, daß sie weitgehende Zuständigkeiten legislativer, exekutiver und rechtsprechender Art auf Gebieten innehat, die herkömmlicherweise der Souveränität des Staates, d.h. seiner ausschließlichen Zuständigkeit vorbehalten sind. Die Beteiligung eines Staates an der Europäischen Gemeinschaft bedeutet somit eine erhebliche Beschränkung des seiner Souveränität unterliegenden Bereichs.

Dabei ist das Instrument zur Festlegung der Zuständigkeitsverteilung zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft der Vertrag, oder genauer: die Verträge, d.h. die Gemeinschaftsverfassung. Diesen Gedanken möchte ich besonders hervorheben; er ist wohl einiger ergänzender Erläuterungen wert.

Natürlich benötigt jeder Staat, der an seine eigene Verfassungsordnung gebunden ist, eine verfassungsrechtliche Grundlage für die Zuweisung von Zuständigkeiten an die Gemeinschaft und die entsprechende Begrenzung seiner eigenen Zuständigkeiten. Diesem Zweck dient zum Beispiel im Rahmen der spanischen Rechtsordnung Artikel 93 der Verfassung, im Rahmen der deutschen Rechtsordnung Artikel 23 des Grundgesetzes.

¹⁰ Urteil vom 12. Oktober 1993, 2 BvR 2134/92 und 2159/92, BVerfGE 89, 155.

¹¹ Allerdings ist es schon vorgekommen, daß ein Mitgliedstaat im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens nach Artikel 169 EG-Vertrag Bedenken gegen die Heranziehung von Artikel 100 EG-Vertrag als Rechtsgrundlage von Harmonisierungsrichtlinien geltend gemacht hat, obwohl der betreffende Mitgliedstaat den fraglichen Richtlinien zugestimmt hatte (vgl. Urteil vom 18. März 1980, Rs. 91/79, *Kommission/Italien*, Sig. 1980, 1099, Rdnr. 8).

Ob die betreffende Grundlage für den jeweiligen Staat ausreicht und welchen Umfang sie hat, hängt natürlich von der nationalen Verfassung ab. So hat das spanische Verfassungsgericht in seiner Stellungnahme vom 1. Juli 1992 Artikel 93 der spanischen Verfassung dahin ausgelegt, daß er keine ausreichende Grundlage für die Zustimmung Spaniens zu einer Selbstbindung durch den Maastrichter Vertrag über die Europäische Union darstellt, weil dieser Vertrag für die Gemeinschaftsbürger bestimmte Rechte vorsieht, die die Verfassung ausdrücklich den spanischen Staatsangehörigen vorbehielt. Diese Stellungnahme führte zu einer Änderung der spanischen Verfassung, die dann die Ratifizierung des Maastrichter Vertrages ermöglichte.

Das Bundesverfassungsgericht hat seinerseits im *Maastricht-Urteil* klargestellt, daß das Grundgesetz eine ausreichende Grundlage für die Beteiligung Deutschlands an der Europäischen Union, so wie sie nach dem Maastricht-Vertrag ausgestaltet ist, enthält.

Dies bedeutet aber nicht, daß die Zuständigkeiten der Gemeinschaft ihre Grundlage in den nationalen Verfassungen haben. Die Zuständigkeiten der Gemeinschaft und die entsprechende Kompetenzverteilung zwischen dieser und den Mitgliedstaaten haben vielmehr ihre alleinige Grundlage in den Gemeinschaftsverträgen, deren Auslegung ausschließlich Sache des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaft ist. Dies gilt ganz besonders für die Abgrenzung des Zuständigkeitsbereichs der Gemeinschaft gegenüber dem der Mitgliedstaaten.

Die Kompetenzkonflikte zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten sind somit Verfassungsstreitigkeiten, für deren gerichtliche Entscheidung zwei Verfahrensarten vorgesehen sind: die Nichtigkeitsklagen, die die Mitgliedstaaten – unter anderem wegen Unzuständigkeit – gegenüber Handlungen der Gemeinschaft erheben können, und die Vertragsverletzungsverfahren, die die Kommission – oder ein anderer Mitgliedstaat – gegen einen Mitgliedstaat wegen Verstoßes gegen seine Verpflichtungen aus den Verträgen, zu denen zweifellos die Pflicht zur Beachtung der durch die Verträge der Gemeinschaft zugewiesenen Zuständigkeiten gehört, vor dem Gerichtshof einleiten kann.

Die ausschließliche Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofes zur Entscheidung solcher Kompetenzkonflikte ist im *Maastricht-Urteil* des Bundesverfassungsgerichts in Frage gestellt worden. In diesem Urteil behauptet das Bundesverfassungsgericht, daß es prüft, ob Rechtsakte der europäischen Einrichtungen und Organe sich in den Grenzen

der ihnen eingeräumten Hoheitsrechte halten oder aus ihnen "ausbrechen". Im letzteren Fall wären solche Rechtsakte im deutschen Hoheitsgebiet nicht verbindlich.

Hiermit nimmt das Bundesverfassungsgericht für sich eine Prüfungskompetenz gegenüber gemeinschaftlichen Rechtsakten in Anspruch.

So ganz neu ist dieser Ansatz natürlich nicht. Ich verweise nur darauf, daß das Bundesverfassungsgericht bereits früher für sich eine "Kontrolle des Gerichtshofes" beansprucht hat. So hat das Bundesverfassungsgericht im Beschluß *Kloppenburg*¹² – auch wenn es sich im Ergebnis um eine gemeinschaftsfreundliche Betrachtung handelt – eingehend geprüft, ob der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung zur direkten Wirkung von Richtlinien nicht die Grenzen der zulässigen Rechtsfortbildung überschritten habe.

Zur Frage der Kontrollbefugnis des Bundesverfassungsgerichts gegenüber Handlungen der Gemeinschaftsorgane, einschließlich Urteilen des Gerichtshofes, möchte ich gerne eine vorsichtige Kritik äußern:

Einerseits habe ich Verständnis dafür, daß ein nationales Gericht, das im betreffenden Verfassungssystem verankert ist und dessen Aufgabe es ist, den Vorrang der Verfassung zu sichern, es sich vorbehält, eine – theoretisch denkbare – Durchbrechung von Verfassungsprinzipien durch vom Recht nicht gedeckte Handlungen der Gemeinschaftsorgane zu verweigern. Ich darf hinzufügen, daß meines Erachtens ein solcher Vorbehalt mit dem Vorrang des Gemeinschaftsrechts nicht zu vereinbaren ist. Für den Fall, daß es zu einem solchem Extremfall kommen und daß der Gerichtshof eine derartige Kompetenzüberschreitung billigen sollte, würde der im *Solange II*-Beschluß¹³ ausgedrückte Vorbehalt zur Geltung kommen.

¹² Beschluß vom 8. April 1987, 2 BvR 687/85, BVerfGE 75, 223.

¹³ Beschluß vom 22. Oktober 1986, 2 BvR 197/83, BVerfGE 73, 339: "Solange die Europäischen Gemeinschaften, insbesondere die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Gemeinschaften einen wirksamen Schutz der Grundrechte gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaften generell gewährleisten, der dem vom Grundgesetz als unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz im wesentlichen gleichzuachten ist, zumal den Wesensgehalt der Grundrechte generell verbürgt, wird das Bundesverfassungsgericht seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht, das als Rechtsgrundlage für ein Verhalten deutscher Gerichte oder Behörden im Hoheitsbereich der Bundesrepublik Deutschland in Anspruch genommen wird, nicht mehr ausüben und dieses Recht mithin nicht mehr am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes überprüfen; entsprechende Vorlagen nach Art. 100 Abs. 1 GG sind somit unzulässig." (amtl. Leitsatz Nr. 2).

Sollte aber – was ich allerdings nicht glaube, insbesondere nach Gesprächen im Bundesverfassungsgericht – das *Maastricht*-Urteil in der Weise verstanden werden, daß sich das Bundesverfassungsgericht für zuständig hält, eine sozusagen "systematische" Kontrolle der Auslegung der Verträge durch den Gerichtshof vorzunehmen, so wäre dies ein Angriff auf die Grundelemente der Gemeinschaftsverfassung.

Ich möchte also annehmen, daß diese Möglichkeit als ein Vorbehalt für höchst unwahrscheinliche Extremfälle eklatanter Zuständigkeitsüberschreitungen durch ein Gemeinschaftsorgan verstanden werden kann.

Aus einem rein juristischen Gesichtspunkt muß ich aber feststellen, daß ein solcher Anspruch des Bundesverfassungsgerichts auf die Überprüfung der Auslegung der Gemeinschaftsverträge durch den Europäischen Gerichtshof die Autonomie der Gemeinschaftsverfassung und der Gemeinschaftsverfassungsgerichtsbarkeit verkennt und die Einheit des Gemeinschaftsrechts gefährdet.

Wie *Ulrich Everling* hervorgehoben hat, kann das Bundesverfassungsgericht nämlich in der Gemeinschaft keine Sonderstellung beanspruchen.¹⁴ Die Verfassungsgerichte der anderen Mitgliedstaaten oder die ihnen gleichzuachtenden obersten Gerichte werden nicht zögern, seinem Vorbild zu folgen und die Anwendung von Gemeinschaftsrecht in ihrem Hoheitsgebiet nach ihren jeweils unterschiedlichen Verfassungsgrundsätzen, Wertvorstellungen und Auslegungsmethoden zu überprüfen. Gemeinschaftsrecht würde dann nicht mehr, wie es die Verträge vorsehen und wie es für die Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft unerlässlich ist, in allen Mitgliedstaaten angewendet, ohne daß es einer Ratifikation oder anderweitiger Mitwirkung der Mitgliedstaaten bedarf, sondern seine Anwendung wäre von der – stillschweigenden oder ausdrücklichen – Billigung der Mitgliedstaaten abhängig, wobei die Zuständigkeit nicht beim Parlament, sondern bei den jeweiligen obersten Gerichten liegen würde, falls sie mit solchen Fragen der Anwendung des Gemeinschaftsrechts befaßt werden sollten.

Käme es in der Tat zu einer solchen Situation, wäre der Verfassungscharakter der Gemeinschaftsverträge durchbrochen.

¹⁴ *Everling, Ulrich*, Bundesverfassungsgericht und Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften. Nach dem Maastricht-Urteil. Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz, München 1995, S. 57, 71.

III. Zum materiellen Gemeinschaftsverfassungsrecht

In den folgenden Ausführungen möchte ich auf das materielle Verfassungsrecht der Europäischen Gemeinschaft eingehen. Dieses Recht ist nicht auf die Verträge beschränkt, sondern schließt auch allgemeine Grundsätze ein, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind.

A. Vertragsbestimmungen verfassungsrechtlicher Natur

Lassen Sie mich zuerst auf einige Bestimmungen des EG-Vertrages eingehen, die heute – und dies nicht zuletzt aufgrund der Rechtsprechung des Gerichtshofes – ganz eindeutig dem Kernbereich der Gemeinschaftsverfassung zuzuordnen sind. Ich werde nur einige Beispiele aufzählen.

Seit 1974 (Urteile des Gerichtshofes vom 21. Juni und 12. Dezember in den Rechtssachen *Reyners* und *Walrave*) ist anerkannt, daß Artikel 52 und 59 EG-Vertrag nicht nur wirtschaftspolitische Handlungsanweisungen für die Mitgliedstaaten beeinhalt, sondern gleichzeitig auch Grundfreiheiten der Bürger im Gemeinsamen Markt schützen sollen.¹⁵ So hat der Gerichtshof z.B. im Urteil *Walrave* betont, daß Artikel 59 persönliche Rechte begründet, die die nationalen Gerichte zu schützen haben.¹⁶

Was den freien Warenverkehr angeht, hat der Gerichtshof im Urteil *GB-Inno-BM* vom 13. Dezember 1991 aus Artikel 30 außerdem eine Rechtswegegarantie gegenüber staatlichen Maßnahmen abgeleitet.¹⁷ Diese wirtschaftlich orientierten Freiheitsrechte sind im übrigen auch von Marktbürgern gegenüber Handlungen von Gemeinschaftsorganen in Anspruch genommen und vom Gerichtshof als Prüfungsmaßstab im Hinblick auf gesetzgeberische Maßnahmen der Gemeinschaft herangezogen worden.¹⁸

¹⁵ Vgl. insbesondere die Urteile des Gerichtshofes vom 21. Juni 1974, Rs. 2/74, *Reyners*, Slg. 1974, 631, und vom 12. Dezember 1974, Rs. 36/74, *Walrave*, Slg. 1974, 1405.

¹⁶ A.a.O., Rdnr. 34.

¹⁷ Rs. 18/88, Slg. 1991, I-5941.

¹⁸ Vgl. Urteil vom 17. Mai 1984, Rs. 15/83, *Denkavit*, Slg. 1984, 2171.

In diesem Zusammenhang sollte auch die überragende Bedeutung des in Artikel 119 EG-Vertrag niedergelegten Gleichheitsgebots für die Verfassungsordnung der Gemeinschaft hervorgehoben werden. Das *Defrenne*-Urteil vom 15. Juni 1978 stellt insoweit einen Markstein in der Verfassungsentwicklung der Gemeinschaft dar. Dies gilt auch für das vom Gerichtshof geprägte Konzept der mittelbaren Diskriminierung im Lohnbereich.¹⁹

Auch Artikel 5 EG-Vertrag, der die Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten festlegt, hat durch die Rechtsprechung des Gerichtshofes eine verfassungsrechtliche Ausprägung erhalten, die übrigens auch im *Maastricht*-Urteil des Bundesverfassungsgerichts gewürdigt wird. Ein anschauliches Beispiel für die Bedeutung von Artikel 5 bietet der Beschluß des Gerichtshofes vom 13. Juli 1990, der im Rahmen eines Rechtshilfersuchens erging.²⁰

Der verfassungsrechtliche Charakter des in Artikel 3b des Vertrages von Maastricht verankerten Subsidiaritätsprinzips dürfte auch außer Frage stehen. Lassen Sie mich darauf hinweisen, daß bereits Verfahren vor dem Gerichtshof anhängig sind, die u.a. die Frage einer möglichen Verletzung dieses Prinzips durch Gemeinschaftsorgane zum Gegenstand haben.²¹ Auch das *Keck/Mithouard*-Urteil des Gerichtshofes²² ist als indirekte Anerkennung dieses Prinzips gewertet worden, obwohl dieses Urteil keinerlei diesbezügliche Begründung aufweist.

Auch die Achtung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten (siehe Artikel F Absatz 1 des Unionsvertrages) sollte in diesem Zusammenhang erwähnt werden. Aber auch dieser verfassungsrechtliche Aspekt ist nicht neu. Im Urteil *Groener* vom 29. November 1989 hat nämlich

¹⁹ Vgl. Urteile vom 31. März 1981, Rs. 96/80, *Jenkins*, Slg. 1981, 911, und vom 13. Mai 1986, Rs. 170/84, *Bilka Kaufhaus*, Slg. 1986, 1607.

²⁰ Rs. C-2/88 *Imm.*, *Zwartveld u. a.*, Slg. 1990, I-3365. Vgl. auch das Urteil vom 18. Februar 1992, Rs. C-54/90, *Weddel/Kommission*, Slg. 1992, I-871 (Aussagegenehmigung für einen Gemeinschaftsbeamten vor einem nationalen Gericht).

²¹ So z.B. die Klage des Vereinigten Königreichs gegen den Rat, Rs. C-84/94. Hier geht es um die Richtlinie 93/104 vom 23. November 1993 – Arbeitszeitregelungen –, ABl. L 307, S. 18.

²² Urteil vom 24. November 1993, verb. Rs. C-267 und 268/91, Slg. 1993, I-6097.

der Gerichtshof die besondere Bedeutung des Gälischen als Ausdruck der irischen nationalen Identität und Kultur anerkannt.²³

Schließlich sei noch auf die mit der ins Auge gefaßten Währungsunion zusammenhängenden Grundsätze verwiesen. Die viel diskutierten Konvergenzkriterien, die auf nationaler Ebene in aller Regel als wirtschaftspolitische Optionen beschrieben werden könnten, sind durch den Vertrag von Maastricht zu einem grundlegenden Bestandteil der Gemeinschaftsverfassung geworden.²⁴ Diese insbesondere auf deutschen Einfluß zurückgehenden Grundsätze bringen somit eine gewisse Ideologisierung der Wirtschaftsverfassung der Gemeinschaft mit sich.

B. Allgemeine Rechtsgrundsätze

Neben den Vertragsbestimmungen verfassungsrechtlichen Charakters stehen die vom Gerichtshof in seiner Rechtsprechung entwickelten allgemeinen Rechtsgrundsätze, die zum großen Teil von so grundlegender Bedeutung sind, daß sie als ein echtes gemeinschaftsrechtliches *ius cogens* betrachtet werden müssen.

Der verfassungsrechtliche Charakter dieser fundamentalen Grundsätze offenbart sich in ihrem Vorrang nicht nur gegenüber Handlungen der Gemeinschaft, sondern auch in bezug auf Rechtsakte nationaler Behörden, soweit diese mit der Durchführung gemeinschaftsrechtlicher Regelungen befaßt sind.²⁵

In zahlreichen Urteilen hat der Gerichtshof die Vereinbarkeit von Gemeinschaftsverordnungen mit dem Grundsatz des Vertrauensschutzes oder mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit überprüft. Letzterer hat übrigens durch Artikel 3b Eingang in den Unionsvertrag gefunden.²⁶

Besondere Bedeutung im Rahmen der Kategorie der allgemeinen Rechtsgrundsätze haben jene Prinzipien, die sich auf den Schutz der persönlichen Grundrechte beziehen, da die Gemeinschaftsrechtsord-

²³ Rs. 379/87, Slg. 1989, 3967.

²⁴ Siehe z.B. das Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit sowie das Protokoll über die Konvergenzkriterien nach Artikel 109j.

²⁵ Vgl. Urteil vom 13. Juli 1989, Rs. 5/88, *Wachauf*, Slg. 1989, 2609.

²⁶ Siehe z.B. Urteil vom 11. März 1987, verb. Rs. 279, 280, 285 und 286/84, *Rau/Kommission*, Slg. 1987, 1069.

nung keinen ausdrücklich durch eine geschriebene Norm anerkannten Grundrechtekatalog kennt.

Die Einbeziehung von Grundrechten in die allgemeinen Rechtsgrundsätze der Gemeinschaft ist vom Gerichtshof unter Bezugnahme auf die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten und die internationalen Verträge, an denen die Mitgliedstaaten mitgewirkt haben, zunehmend bekräftigt worden.

Der Gerichtshof hat im Urteil *Hauer* vom 13. Dezember 1979 seine Rechtsprechung auf diesem Gebiet wie folgt zusammengefaßt²⁷:

"...die Frage einer etwaigen Verletzung der Grundrechte durch eine Handlung der Gemeinschaftsorgane [kann] nicht anders als im Rahmen des Gemeinschaftsrechts selbst beurteilt werden. Die Aufstellung besonderer, von der Gesetzgebung oder der Verfassungsordnung eines bestimmten Mitgliedstaats abhängiger Beurteilungskriterien würde die materielle Einheit und die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts beeinträchtigen und hätte daher unausweichlich die Zerstörung der Einheit des Gemeinsamen Marktes und eine Gefährdung des Zusammenhalts der Gemeinschaft zur Folge.

...[D]ie Grundrechte [gehören] zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen... die der Gerichtshof zu wahren hat. Bei der Gewährleistung dieser Rechte hat der Gerichtshof von den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten auszugehen, so daß in der Gemeinschaft keine Maßnahmen als rechtens anerkannt werden können, die unvereinbar sind mit den von den Verfassungen dieser Staaten geschützten Grundrechten. Auch die internationalen Verträge über den Schutz der Menschenrechte, an deren Abschluß die Mitgliedstaaten beteiligt waren oder denen sie beigetreten sind, können Hinweise geben, die im Rahmen des Gemeinschaftsrechts zu berücksichtigen sind."

Die Rechtsprechung des Gerichtshofes zu den Grundrechten ist nun durch Artikel F(2) des Vertrages über die Europäische Union ausdrücklich übernommen worden. Eigenartigerweise ist diese Vorschrift, die eine verfassungsrechtliche Bestätigung der Rechtsprechung des Gerichtshofes darstellt, durch Artikel L desselben Vertrages der Rechtsprechungsbefugnis des Gerichtshofes entzogen.

²⁷ Rs. 44/79, Slg. 1979, 3727, Rdnrn. 14, 15.

Es sollte nicht übersehen werden, daß dem Grundrechtsschutz aufgrund von Gemeinschaftsrecht mittlerweile ein eigenes Gewicht zukommt. Das heißt zum einen, daß Grundrechte auf Gemeinschaftsebene nicht auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner beruhen, und zum anderen, daß dem Bürger aus dieser Entwicklung autonome Rechte erwachsen, die unter bestimmten Voraussetzungen auch von nationalen Gerichten zu schützen sind.

IV. Zu den Grenzen der Gemeinschaftsverfassung

Bisher habe ich das Schwergewicht auf den Verfassungscharakter der Gemeinschaftsverträge gelegt, und zwar unter dem Aspekt des Rechts und der Rechtsprechung des Gerichtshofes. Ich möchte nunmehr bestimmte Grenzen der Verfassungsordnung aufzeigen, die sich im wesentlichen aus den folgenden Besonderheiten gegenüber Modellen staatlicher Verfassungen ergeben:

A. Völkerrechtliche Betrachtungen

Zunächst ist – auch wenn es sich dabei um eine Binsenwahrheit handeln mag – hervorzuheben, daß es sich bei der Bezeichnung "Verfassung" der Gemeinschaft lediglich um einen - in bestimmtem Umfang durch die Rechtsprechung akzeptierten - Ausdruck der Lehre für etwas handelt, das man im allgemeinen als völkerrechtlichen Vertrag bezeichnet und das dies seinem Ursprung nach auch ist.

Der völkerrechtliche Charakter der Verträge zeigt sich besonders deutlich in Krisenzeiten. Dies erklärt auch, weshalb man in den Juristischen Diensten der Gemeinschaftsorgane und verschiedener Mitgliedsstaaten unmittelbar nach dem ersten Referendum in Dänemark begann, Formulierungen zu suchen, um einen Ausweg aus der verworrenen Rechtslage, die durch die Nichtratifizierung des Unionsvertrages durch Dänemark entstanden war, zu finden. Ein besonderes Interesse galt dabei dem Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969.²⁸

Die durch das negative dänische Referendum ausgelöste Krise konnte nur dadurch bewältigt werden, daß alle Beteiligten von einer recht-

²⁸ Sartorius, Band II, Internationale Verträge – Europarecht, Nr. 320.

lichen Bewertung und Auslegung der von den Mitgliedstaaten am 11. und 12. Dezember 1992 verabschiedeten "Schlußfolgerungen"²⁹ nebst Anhängen in bezug auf Dänemark und den Vertrag über die Europäische Union abgesehen haben. Daß diese Instrumente, mit denen der Verbleib Dänemarks in der Union sichergestellt werden sollte, völkerrechtlicher Natur sind, steht außer Zweifel. Sie werden wohl verstehen, daß ich meine persönliche rechtliche Bewertung dieser Instrumente auf diese Qualifikationen beschränke.

In diesem Zusammenhang möchte ich Ihnen gerne einige Gedanken zur Frage des Austrittsrechts eines Mitgliedstaats aus der Gemeinschaft unterbreiten:

Es scheint mir festzustehen, daß kein einseitiges Austrittsrecht besteht und zwar weder aufgrund von Gemeinschaftsrecht noch nach einer am allgemeinen Völkerrecht orientierten Auslegung der Gemeinschaftsverträge.

Denkbar wären zwar Ausnahmesituationen, die von Artikel 60 Absatz 2 (eine "erhebliche Verletzung eines mehrseitigen Vertrages durch eine Vertragspartei... berechtigt die anderen Vertragsparteien, einvernehmlich den Vertrag ganz oder teilweise zu suspendieren oder ihn zu beenden") oder Artikel 62 (eine "grundlegende Änderung der Umstände" kann unter gewissen Voraussetzungen ein "Grund für die Beendigung des Vertrages oder den Rücktritt von ihm" sein) des vorerwähnten Wiener Übereinkommens erfaßt werden könnten. Ich hoffe aber, daß eine derartige Situation nie eintreten wird.

Politisch halte ich es für nicht denkbar, daß ein Mitgliedstaat gegen den Willen seiner Regierung oder seines Volkes dazu gezwungen werden könnte, in der Union zu verbleiben. Sollte es allerdings zu einer solchen Lage kommen, müßte wiederum auf völkerrechtliche Instrumente zurückgegriffen werden, um einen Austritt rechtlich bewältigen zu können.

B. Verfassungspolitische Betrachtungen

Die Gemeinschaftsverträge sind nicht nur ihrem Namen und ihrem Ursprung nach Verträge, sondern ihre Änderung setzt überdies die Zustimmung aller Mitgliedstaaten voraus, die förmlich durch die Ratifizierung zum Ausdruck kommt.

²⁹ ABI. Nr. C 348 vom 31. Dezember 1992, S. 1.

Mit anderen Worten geht – um auf die Verfassungsanalogie zurückzukommen – die "verfassungsgebende Gewalt" in der Gemeinschaft von den Mitgliedstaaten aus und verbleibt bei diesen.

Infolge des Verbleibs der verfassungsgebenden Gewalt bei den Mitgliedstaaten muß jede qualitative Veränderung im Integrationsprozeß, also jede "Verfassungsänderung", in jedem Mitgliedstaat an den Anforderungen der nationalen Verfassung gemessen werden. Was damit gemeint ist, wird an den Verfassungsänderungen deutlich, deren es in verschiedenen Ländern zur Ratifizierung des Vertrags über die Europäische Union bedurfte. Dem ist in bezug auf Frankreich hinzuzufügen, daß die Ausgestaltung der Verfassungsänderung in diesem Land – sie verweist ausdrücklich auf die im Vertrag über die Europäische Union festgelegten Modalitäten – es unerläßlich zu machen scheint, daß vor Abschluß eines jeden neuen Vertrages, durch den weitere qualitative Veränderungen der Gemeinschaft eingeführt werden, eine erneute Verfassungsänderung vorgenommen werden muß.

Eine andere Besonderheit der Gemeinschaftsverfassung liegt darin, daß ihr Gegenstand, wie *Ophüls* schon 1965 hervorgehoben hat³⁰, ein Prozeß der Integration ist, dessen Endziele weder rechtlich noch politisch endgültig festgelegt sind. Das Grundziel ist natürlich die Annäherung zwischen den die Gemeinschaft bildenden Völkern, doch ist dieses politische Ziel nicht mit hinreichender Klarheit umrissen.

Rechtliche Konsistenz haben hingegen, wie bereits dargelegt, die wirtschaftspolitischen Ziele und zwar insbesondere die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes gemäß dem Vertrag von Rom bzw. die Verwirklichung des Binnenmarktes gemäß der Einheitlichen Europäischen Akte.³¹

C. Besonderheiten des Unionsvertrages

Auch im Vertrag von Maastricht, der die hochtrabende Bezeichnung "Vertrag über die Europäische Union" trägt, zeichnet sich keine wirkliche politische Union ab.

³⁰ *Ophüls, Carl Friedrich*, Die Europäischen Gemeinschaftsverträge als Planungsverfassungen in: Kaiser, Planung I, Recht und Politik der Planung in Wirtschaft und Gesellschaft, 1965, S. 229, 234.

³¹ ABl. L 169 vom 29. Juni 1987, S. 1.

Der Vertrag vom 7. Februar 1992 weist zwar neue Zuständigkeiten zu, sieht neue Politiken vor und fördert insofern den "Zusammenhalt" der Union. Indem er ein neues Verfahren der Mitwirkung des Parlaments an bestimmten Rechtsetzungsakten vorsieht, versucht der Vertrag, das demokratische Element zu verstärken. In bezug auf die Europäische Gemeinschaft (die jetzt nur noch eine der drei Säulen der Europäischen Union darstellt) beschränkt er sich jedoch weiterhin im wesentlichen auf den wirtschaftlichen Bereich, wobei er allerdings ein neues, rechtlich genau umrissenes Ziel festlegt, dessen qualitative Bedeutung gar nicht hoch genug veranschlagt werden kann: das Ziel einer Wirtschafts- und Währungsunion mit institutioneller Unterstützung durch die Schaffung einer unabhängigen Europäischen Zentralbank.

Auch darf natürlich nicht die rechtliche Bedeutung der in Artikel 8 verankerten Unionsbürgerschaft übersehen werden, die auch aus politischer Sicht einen der herausragenden Aspekte des Unionsvertrags darstellt.

Der Vertrag von Maastricht zeigt deutlich, daß jeder der qualitativen Sprünge, die erforderlich sind, um den Integrationsprozeß voranzubringen, eine Erneuerung des politischen Willens erfordert, der am Anfang dieses Prozesses stand. Was die Endziele dieses Prozesses angeht, ist in den Regierungskonferenzen, die zum Vertrag über die Europäische Union geführt haben, erneut die traditionelle Konfrontation zwischen "Föderalisten" und Anhängern eines zwischenstaatlichen Europas aufgetreten. Alle scheinen nunmehr mit jenem "Stein der Weisen", dem Subsidiaritätsprinzip, zufrieden zu sein, den die einen als die Quintessenz des Föderalismus und die anderen als ein Trojanisches Pferd ansehen, das es ihnen ermöglichen wird, den ungebührlich "supranationalen" Charakter der Gemeinschaft zu verwässern.

D. Neue geographische Dimensionen

Eine weitere Besonderheit der Gemeinschaftsverfassung ist die mangelnde Bestimmtheit des geographischen Gebiets, auf das sie sich schließlich erstrecken wird. Um sich dieser Unbestimmtheit bewußt zu werden, braucht man nur an die Veränderungen zu denken, die in den letzten Jahren infolge des Zerfalls des osteuropäischen Blocks eingetreten sind – Veränderungen, durch die sich die Perspektiven einer

künftigen Erweiterung der Gemeinschaft in bezug auf die Länder Osteuropas von Grund auf gewandelt haben.

V. Zur Frage der demokratischen Legitimation

Die Gemeinschaftsverfassung hat durch die parlamentarische Ratifizierung der Verträge in den Mitgliedstaaten eine demokratische Legitimation erhalten. In erster Linie geht daher die demokratische Legitimation der Gemeinschaftsverfassung aus politischer Sicht von den Mitgliedstaaten und den dort verfaßten Völkern aus, wie es auch in den nationalen Besonderheiten der Verfahren zur Ratifizierung des Unionsvertrags zutage getreten ist. Auch handelt es sich bei der von den Gemeinschaftsorganen ausgeübten öffentlichen Gewalt nicht um eine – ich zitiere aus *Grimm*: "Braucht Europa eine Verfassung?" – "vom Volk abgeleitete, sondern um eine staatenvermittelte".³²

Die Verfassung der Gemeinschaft weist andere Strukturen und Eigenschaften auf als die eines Mitgliedstaats, dies allein schon deshalb, weil die Gemeinschaft ein politisches Gebilde ist, das nicht mit einem Nationalstaat verglichen werden kann. Hinzu kommt, daß die Gemeinschaft als rechtliche Konstruktion ein Novum ist, das zwischen Staats- und Völkerrecht angesiedelt ist. Im Vergleich zur Verfassung eines Staates fehlt der Verfassung der Gemeinschaft somit eine direkte demokratische Legitimation.

Dieser Unterschied sollte zwar nicht verkannt, aber auch nicht überbewertet werden.

Man sollte daher nicht voreilig die These vertreten, "demokratische Legitimation" sei nur in einem staatlichen Rahmen, nicht aber in einem überstaatlichen Gebilde möglich. Daß Demokratie nur im Rahmen eines Staates, nicht aber in einem überstaatlichen Rahmen funktionieren kann, ist nämlich keine empirische Erkenntnis der Praxis, sondern ein dogmatischer Vorbegriff.

Abgesehen davon, daß der Begriff "demokratische Legitimation" zahlreiche Facetten aufweist – das Demokratieprinzip erschöpft sich nicht in Wahlen zur Volksvertretung, sondern beinhaltet auch andere Werte

³² *Grimm, Dieter, Braucht Europa eine Verfassung?*, München 1995, Carl-Friedrich-von-Siemens-Stiftung, Themen Bd. 60. S. 32.

wie Transparenz, Minderheitenschutz und effektive Kontrolle der Verwaltung – sollte die These, die die direkte demokratische Legitimation zur alleinigen Voraussetzung des Verfassungsbegriffs macht, auch aus anderen Gründen mit Zurückhaltung bewertet werden.

Eine "nur" indirekte demokratische Legitimation, wie sie zumindest teilweise in der Gemeinschaft besteht, sollte nicht ohne weiteres als unzureichend eingestuft werden. Auch in den Nationalstaaten gibt es zahlreiche Beispiele "indirekter" Demokratie, von bestimmten "Demokratiedefiziten" ganz zu schweigen. Was auch immer die Ursachen dieser Defizite sein mögen (Komplexität der einschlägigen Materien, Überlagerung demokratischer Entscheidungsprozesse durch gut organisierte Interessenverbände, Unfähigkeit der politischen Parteien, Meinungen zu bündeln und Optionen anzubieten usw.), ich bin mir sicher, daß es sich nicht um Probleme handelt, die auf die Gemeinschaft beschränkt sind.

Was die europäische institutionelle Ebene anbetrifft, könnte meiner Auffassung nach das Europäische Parlament wesentlich mehr Demokratie auf europäischer Ebene vermitteln als es dies bislang getan hat. Dazu bedarf es natürlich stärkerer Befugnisse.

Dagegen bezweifle ich, daß eine stärkere demokratische Legitimation der Gemeinschaft durch eine vermehrte Einschaltung der nationalen Parlamente auf Gemeinschaftsebene erreicht werden kann; wenn nämlich bestimmte Grenzen der Beteiligung der nationalen Parlamente überschritten werden, dürften die Möglichkeiten für gemeinsames Handeln erheblich eingeschränkt sein. Den nationalen Parlamenten steht es natürlich zu, ihre Kontrollbefugnisse gegenüber den eigenen Regierungen im Hinblick auf das Verhalten im Ministerrat besser wahrzunehmen.³³

VI. Zur Komponente des Rechtsstaatsprinzips

Ich meine, daß der Begriff "demokratische Legitimation" nicht ohne die Komponente des Rechtsstaatsprinzips denkbar ist. Richterliche Kontrolle der öffentlichen Gewalt ist eine notwendige Ergänzung des

³³ Auf diese Möglichkeit des Bundestages weist das Bundesverfassungsgericht im *Maastricht-Urteil*, ausdrücklich hin, a.a.O. (Fn. 10), Rdnr. 94.

Demokratieprinzips. In diesem Punkt dürfte der rechtsstaatliche Charakter der Gemeinschaft wohl kaum zu bestreiten sein.

In der Tat haben der Gerichtshof seit 1953 und das Gericht erster Instanz seit 1989 die elementaren Funktionen einer Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit wahrgenommen. Auch braucht das auf Gemeinschaftsebene bestehende Rechtswegesystem in seiner Auslegung durch die beiden Gerichte in Luxemburg keinen Vergleich mit nationalen Rechtswegegarantien zu scheuen.

Andererseits muß auch betont werden, daß Rechtstaatlichkeit keine Alternative zur demokratischen Legitimation ist, sondern vielmehr ein wichtiges Element eben dieser Legitimation darstellt.

Wichtig ist aber, daß der Begriff "Verfassung" die die Gemeinschaft prägende Rechtstaatlichkeit zum Ausdruck bringt. Denn es ist gerade diese Rechtstaatlichkeit, die die Gemeinschaft von allen anderen internationalen Organisationen unterscheidet. Dieser Unterschied kommt vor allem in der Ausgestaltung der Gerichtsbarkeit der Gemeinschaft zur Geltung.

Die Rechtstaatlichkeit als wesentliches Element der Gemeinschaftsverfassung tritt im schon erwähnten Urteil *Les Verts* besonders deutlich hervor.

In diesem Urteil hat der Gerichtshof, unter anderem gestützt auf den Verfassungscharakter des EG-Vertrages, ausgeführt, daß die Handlungen des Europäischen Parlaments der richterlichen Kontrolle unterliegen, obwohl diese in Artikel 173 des EG-Vertrages in der seinerzeitigen Fassung nicht erwähnt waren. Lassen Sie mich zitieren:³⁴

"...die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft [ist] eine Rechtsgemeinschaft der Art..., daß weder die Mitgliedstaaten noch die Gemeinschaftsorgane der Kontrolle daraufhin entzogen sind, ob ihre Handlungen im Einklang mit der Verfassungsurkunde der Gemeinschaft, dem Vertrag, stehen..."

Wie bekannt, ist inzwischen durch den Vertrag über die Europäische Union Artikel 173 EG-Vertrag dieser Rechtsprechung angepaßt worden.

Auch die Stellung des Bürgers und die politischen Ziele der Gemeinschaften rechtfertigen den Begriff "Verfassung". Hier sei auf das

³⁴ A.a.O. (Fn. 4), Rdnr. 23.

bereits erwähnte Gutachten des Gerichtshofes zum EWR verwiesen, in dem diese Elemente als wesentliches Unterscheidungsmerkmal zwischen den Gemeinschaftsverträgen und anderen völkerrechtlichen Verträgen hervorgehoben worden sind.

Schlußbetrachtungen

Abschließend möchte ich die Frage stellen: Ist die Verwendung des Begriffs "Verfassung" in bezug auf die heutige Realität in Europa nur ein Wortspiel oder ist die Gemeinschaft schon so weit fortgeschritten, daß dieser Begriff angebracht ist?

Ich glaube, letzteres ist der Fall.

Einerseits ist die Verwendung dieses Begriffs geeignet, wesentliche Elemente der Rechtsordnung der Gemeinschaft zu verdeutlichen. Andererseits dürfte die Verwendung des Begriffs "Verfassung" kaum zu Verwirrung führen, denn es steht fest, daß die Gemeinschaftsverfassung sich grundlegend von nationalen Verfassungen unterscheidet, ebenso wie die Gemeinschaft nicht mit einem Staat verwechselt werden kann.

Aus politischer Sicht ist der Verfassungscharakter der Gemeinschaftsverträge problematischer. Trotz der Forderungen des Europäischen Parlaments ist es bislang nicht zu einem wirklichen europäischen Prozeß der Verfassungsgebung gekommen. Wie bereits dargestellt, ist bei der Erarbeitung der Vertragsänderungen immer wieder die zwischenstaatliche Methode angewandt worden. Und dabei wird es vorerst auch bleiben.

Man kann sich daher fragen, ob im Fehlen einer direkten demokratischen Mitwirkung bei der Entwicklung der Gemeinschaftsverfassung nicht zum Ausdruck kommt, daß es ein europäisches "Volk" nicht gibt.

Jedoch ist denkbar, daß es dem europäischen Volk bzw. den europäischen Völkern nur an angemessenen Mitteln zur Willensäußerung fehlt. Dies könnte sich durch den Rückgriff auf die Methode der Verfassungsgebung ändern.

Ich möchte mich hier darauf beschränken, zwei Vorteile der Methode der Verfassungsgebung gegenüber der zwischenstaatlichen Methode hervorzuheben: Transparenz und – aller Wahrscheinlichkeit nach –

größere Homogenität von wirtschaftlicher Integration und politischer Integration.

Auch würde ich mit dem Begriff "Volk" in diesem Zusammenhang vorsichtig umgehen.

Daß es in Spanien mehrere Völker gibt, ist wohl ein Bestandteil der spanischen Verfassung. Die Anerkennung eines "korsischen Volkes" in einem französischen Gesetz ist demgegenüber vom Verfassungsrat Frankreichs als verfassungswidrig verworfen worden. Auch im Falle Belgien dürfte der Begriff "Volk" problematisch sein.

Aus diesen Gründen kann es meines Erachtens dahingestellt bleiben, ob es ein europäisches "Volk" gibt oder nicht. Sicher ist nur, daß es keine europäische nationale Identität gibt, und ich glaube auch nicht, daß eine solche in absehbarer Zeit entstehen wird.

Vielleicht wäre eine derartige Identität Voraussetzung für das Entstehen eines europäischen Staates. Sie ist aber keine Voraussetzung für eine noch besser demokratisch legitimierte Gemeinschaftsverfassung.